Der deutsche Seehandel und das Seekriegs- und Neutralitätsre...

Emanuel Ullmann

\# 94
195

Der deutsche Seehandel
und das
Seekriegs- und Neutralitätsrecht.

Rede
beim Antritt des Rektorats
der
Ludwig-Maximilians-Universität
gehalten
am 24. November 1900
von
Allmann
Dr. Emanuel Ullmann.

München 1900.
Kgl. Hof- und Universitäts-Buchdruckerei von Dr. C. Wolf & Sohn.

Hochansehnliche Versammlung!

Wichtige internationale Vorgänge beschäftigen seit mehr als Jahresfrist die allgemeine Aufmerksamkeit, nachdem wenige Monate vorher durch die bekannte Depesche des Kaisers Nikolaus II. die öffentliche Meinung der civilisirten Welt mit einem Problem befaßt worden war, das so recht geeignet schien, nicht nur das rechtliche Empfinden weiter Kreise, sondern auch die Prüfung des Werths unseres heutigen Völkerrechts anzuregen.

Diese kurze Spanne Zeit vom August 1898 bis in die Gegenwart umfaßt eine Fülle von Ereignissen, die einen Contrast aufweisen, wie ihn die Geschichte der internationalen Gemeinschaft bisher nicht gekannt hat.

Man konnte sich ja gegenüber dem Friedensproblem, dessen Lösung den Gegenstand der nach dem Haag einberufenen Conferenz bilden sollte, skeptisch verhalten; aber selbst den Skeptiker mußte es im höchsten Maße überraschen, in derselben Zeit den Schatten des Krieges aufsteigen zu sehen, in welcher die Vertreter von 26 Mächten sich ernstlich mit der Frage befaßten, Streitigkeiten unter den Völkern nach Möglichkeit auf friedlichem Wege auszutragen und die Häufigkeit kriegerischer Verwicklungen zu vermindern. Der südafrikanische Konflikt, formell hervorgerufen durch Streitigkeiten zwischen England und der Transvaalrepublik über die rechtliche Stellung der Ausländer, war ein Streitfall, der nach seiner juristischen Beschaffenheit und unter dem frischen Eindruck der kaum ab-

geschlossenen Verhandlungen der Haager Conferenz so recht zum Gegenstand einer schiedsrichterlichen Lösung geeignet schien. Der praktische Werth der Verhandlungen im Haag hätte nicht treffender dokumentirt werden und die Bestrebungen der Mächte, kriegerische Verwicklungen in den geeigneten Fällen zu vermeiden, hätten keinen höheren Triumph feiern können, als wenn gerade dieser Streitfall schiedsrichterlicher Lösung zugeführt worden wäre. Statt dessen kam es zu einem Existenzkampf eines kleinen Volkes gegen eine Weltmacht, die selbst gerade durch die kriegerische Austragung des Streits und den für sie zunächst überaus nachtheiligen Fortgang der militärischen Operationen sich während einer gewissen Phase des Kampfes vor die Frage der Fortdauer ihrer Weltmachtstellung gestellt sah.

Der Transvaalkrieg ist heute noch nicht beendigt; gleichfalls Fragen des Fremdenrechts haben seit Monaten im Osten von Asien zu einer Verwicklung geführt, deren Ausgang sowohl im Hinblick auf ihren Anlaß wie auch die mit der Durchführung der internationalen Aktion gegen China leider verknüpften politischen Complicationen nicht abzusehen ist.

Für die juristische Betrachtung liegt ein bedeutsamer Unterschied dieser beiden Streitfälle vor. In der Transvaalangelegenheit reduzirt sich das juristische Element des Konflikts auf die Frage nach dem Ausmaß der Rechte der Ausländer in der Transvaalrepublik und die rechtliche Wirkung der im Jahre 1884 zwischen Transvaal und England abgeschlossenen Convention. Eine principielle Bestreitung des Fremdenrechts seitens der Transvaalregierung hat nicht stattgefunden. Ferner handelt es sich hier um einen Konflikt zwischen Gemeinwesen, die das heutige europäische Völkerrecht und damit die wesentliche Voraussetzung des Fremdenrechts für ihr gegenseitiges Verhalten anerkennen.

Die Ereignisse in China haben dagegen eine ganz andere juristische und praktische Bedeutung. — Die Ausbildung rechtlicher Grundsätze über die Stellung der Fremden hängt nämlich in erster Linie mit der Anerkennung der Rechtssubjektivität der Individuen als solcher — unabhängig von ihrer Nationalität, Staatsangehörigkeit und Confession — sodann mit der Unmöglichkeit der Ablehnung friedlichen Verkehrs der Individuen von Volk zu Volk, und schließlich mit der Bedeutung des publicistischen Bandes zusammen, welches den Fremden mit seinem Heimatsstaate verknüpft. Die Anerkennung betreffender Rechtssätze vollzog sich in der Geschichte nur allmälig — in der Hauptsache parallel mit der Ueberwindung der ursprünglichen Isolirung der Völker und mit der Vertiefung der Idee internationaler Gemeinschaft. Der ursprünglichen Rechtlosigkeit der Fremden folgen Phasen der Entwicklung, in denen Motive der verschiedensten Art — religiöse, nationale, ökonomische — für eine bald günstigere, bald ungünstigere Lage der Fremden gegenüber dem Aufenthaltsstaat den Ausschlag gaben; ein einheitlicher Gesichtspunkt ist selbst für die Staaten homogener Kultur nicht maßgebend gewesen. — Nun hat aber China bis heute noch nicht seine ursprüngliche Isolirung überwunden; es hält folgemäßig noch immer an jener Selbstgenügsamkeit fest, die es verhindert, gerade die für die Anerkennung des Völkerrechts maßgebenden Ideen in sich aufzunehmen und den Eintritt als gleichberechtigtes Mitglied in die internationale Gemeinschaft vorzubereiten. Mögen die tieferen Gründe der Bewegung, die zu den gegenwärtigen Verwicklungen geführt hat, wie immer beschaffen sein — ihrem Effekte nach bedeutet die Bewegung für die europäischen Staaten die Zerstörung der bis jetzt durch Einzelverträge geschaffenen singulären Grundlagen des friedlichen Verkehrs nach

den Gebieten des chinesischen Reichs und die grundsätzliche Bestreitung jeder internationalrechtlichen Stellung der Europäer in China. Die Schaffung einer dauernden Grundlage friedlichen Verkehrs mit Garantien gegen die Wiederkehr von Störungen wird wohl eine der wichtigsten praktischen Aufgaben der gegenwärtigen internationalen Aktion der europäischen Mächte bilden.

So verlockend es wäre, diese beiden internationalen Vorgänge, die uns gegenwärtig so lebhaft interessiren, nach ihrer rechtlichen und politischen Seite eingehend zu prüfen, so muß ich doch aus naheliegenden Gründen an dieser Stelle darauf verzichten; überdieß sind ja für eine exakte juristische Erörterung der beiden Angelegenheiten — neben dem, daß sie noch nicht abgeschlossen sind — die authentischen Quellen der Erkenntniß der maßgebenden Thatsachen und Vorgänge nur theilweise jetzt schon zugänglich. Ich mache in dieser Beziehung nur auf die augenblickliche Schwierigkeit aufmerksam, die sich dem Versuche einer exakten Antwort auf die Frage der Effektivität der Debellation und sohin der völkerrechtlichen Wirksamkeit der seitens Englands erklärten Annexion der Burenrepubliken entgegenstellen müßte.

Allein die Ereignisse der Zeit, die uns hier beschäftigt, geben doch Anlaß zu einem Blick auf einige andere Fragen des Völkerrechts, die immer von neuem angeregt werden müssen, weil sie nichts an ihrer Wichtigkeit eingebüßt und, wie sich zeigen wird, gerade in der neuesten Zeit an Wichtigkeit gewonnen haben.

Die mit den Vorgängen in Südafrika zusammenhängenden, jetzt allerdings definitiv erledigten Zwischenfälle, insbesondere der Fall des

deutschen Schiffes „Bundesrath", haben schon damals vor allem in Deutschland das Interesse für eine Reihe von Fragen des Seekriegsrechts und insbesondere des Neutralitätsrechts angeregt. Wer aufmerksam der damaligen Diskussion folgte, mußte sich der Lückenhaftigkeit und Reformbedürftigkeit unseres heutigen Völkerrechts bewußt werden. Das Interesse, anfänglich gesteigert durch Sympathien und Antipathien gegenüber den Streittheilen, schien aber in der Hauptsache befriedigt zu sein durch die formelle Erledigung jener Zwischenfälle; und doch haben jene Zwischenfälle gerade mit Bezug auf das Deutsche Reich den Beweis erbracht, welche wichtigen Interessen bei der Fortdauer gewisser Mängel des heutigen Völkerrechts in Gefahr stehen, mag das Deutsche Reich bei irgend einer internationalen Complication als Streittheil oder als unbetheiligter Dritter erscheinen; die Zwischenfälle im südafrikanischen Krieg haben deutlich gezeigt, wie Deutschland selbst als neutrale Macht in seinen vitalsten Interessen empfindlich getroffen werden kann. Wir dürfen eben nicht vergessen, daß die Stellung des Deutschen Reiches als Weltmacht bedingt ist durch die Sicherheit seiner ökonomischen Kräfte. Innerhalb der ökonomischen Kräfte spielt aber heute zweifellos der Antheil Deutschlands an dem Welthandel die größte Rolle.

Einige Zahlen werden genügen, um das heutige Maß dieses Antheils zu veranschaulichen. Es bleiben dabei außer Betracht die Zahlen aus der Zeit vor der Einverleibung der früheren hanseatischen Zollausschlüsse; durch diese fand bekanntlich eine beträchtliche Vergrößerung des deutschen Zollgebietes statt, was sich von 1889 an in einer starken Zunahme der Einfuhr äußerte. Erst von 1889 an ist eine Vergleichung der handelsstatistischen Zahlen möglich, die sich auf das ganze Reich (mit

Einschluß von Luxemburg) bezieht.*) Aus dieser Periode will ich wieder nur das letzte Lustrum — die Zeit von 1894—1899 — hervorheben.**) Während im Jahre 1894 der gesammte Außenhandel Deutschlands einen Werth von 7337 Millionen Mark repräsentirte, fand schon nach fünf Jahren eine Steigerung bis auf 9647 Millionen Mark statt; berechnet man diese Zunahme des Außenhandels vom Jahre 1880 an, so ergibt sich eine Zunahme von mehr als 66%.

Besonders interessante Aufschlüsse bietet ferner die Statistik der Welthandelsflotte und des Welthandels bezüglich des Antheils der neun wichtigsten Rhedereiländer der Erde (Großbritannien und Irland, Deutschland, Vereinigte Staaten von Nordamerika, Frankreich, Norwegen, Italien, Spanien, Rußland, Oesterreich) an der Welthandelsflotte,***) wobei ich nur Großbritannien und Deutschland, die in obiger Reihenfolge der Rhedereiländer an erster bezw. zweiter Stelle rangiren, in Betracht ziehe. Die Transportleistungsfähigkeit hat nämlich in Deutschland seit 1890/91 um 71,1%, in England um 29,1%, seit 1898/99 in Deutschland um 13,9%, in England um 0,14% zugenommen.

Schließlich noch eine Zahl, die vielleicht für den Zweck meiner Ausführungen von größter Bedeutung ist: der deutsche Außenhandel ist schon jetzt zu 70% Seehandel!

---

*) Siehe Voigt, Deutschland und der Weltmarkt — in „Handels- und Machtpolitik", Reden und Aufsätze im Auftrage der „Freien Vereinigung für Flottenvorträge", herausgegeben von Schmoller, Sering, Adolph Wagner. I, S. 147 ff.

**) Nach den Ausführungen und Daten bei Voigt a. a. O.

***) Siehe die Tabelle in „Nauticus" 1900, Jahrbuch für Deutschlands Seeinteressen. V, 482, 483.

Vergleicht man diesen Prozentsatz mit der obigen Summe der Werthe des deutschen Außenhandels, so kann man sich leicht ein Bild der ökonomischen Gefahr für Deutschland im Falle eines Seekrieges entwerfen, wobei ich wiederhole, daß diese Gefahr, wenngleich vielleicht in verschiedenem Maße, sowohl dann vorhanden ist, wenn Deutschland an einem Kriege betheiligt ist, wie auch dann, wenn es neutral bleibt. In beiden Fällen liegt ein gewisses Maß der Gefahr schon in der Thatsache des Krieges; im Falle der Neutralität bildet die Thatsache des Krieges in doppelter Beziehung eine Quelle von Beschränkungen des Verkehrs: einmal in faktischer Beziehung, insoferne der Ausbruch eines Krieges unvermeidliche Wirkungen auf den Verkehr überhaupt und bestimmte Arten und Richtungen des Geschäftsverkehrs insbesondere äußern wird, überdieß jeder Kriegführende den Handel des Gegners mit den Neutralen zu schädigen sucht, sodann aber auch in rechtlicher Beziehung, insofern die schrankenlose Fortsetzung des Verkehrs der Neutralen Collisionen der grundsätzlich anerkannten Verkehrsfreiheit mit den Interessen der Kriegführenden herbeizuführen pflegt. Dazu kommen jene Gefahren und positiven Schädigungen, welche mit dem heutigen Zustande des Neutralitätsrechts, ja man kann wohl sagen, schon mit der principiellen Auffassung der Neutralität überhaupt zusammenhängen.

Was aber die Kriegführenden selbst betrifft, so liegt die Hauptquelle der Gefahr in der Unfreiheit des Privateigenthums nach heutigem Seekriegsrecht, und im ganzen betrachtet darin, daß die heutigen Grundanschauungen über den Krieg, wie auch längst anerkannte Forderungen der Humanität für den Seekrieg heute noch nicht Anerkennung gefunden haben.

Unter den Kriegsmitteln des Seekrieges, die durchweg sogenannte absolute Kriegsmittel sind, ist das wichtigste die Kriegsflotte, die heute einen organischen Bestandtheil der militärischen Machtmittel des Staates bildet. Durch letzteren Umstand ist im Gegensatze zu früheren Epochen die Möglichkeit gegeben, dem Seekrieg bezüglich der Gestaltung des Kampfes selbst den Charakter streng militärischer Operationen der beiderseitigen officiellen Streitkräfte im Sinne der heutigen Auffassung des Krieges zu sichern. Die heutige Auffassung des Krieges charakterisirt sich nämlich neben anderen Momenten vornehmlich dadurch, daß der Kriegszweck nur durch die Entfaltung der militärischen Machtmittel angestrebt werden soll; die Kriegsaktion beschränkt sich auf den Kampf der officiellen Streitkräfte der in Konflikt gerathenen Staaten. Daher stehen einander nur die Staaten, nicht die Privaten als Feinde gegenüber; die Privaten genießen kraft des geltenden Kriegsrechts auch im Kriege Schutz und bleiben im Genuß ihrer Rechte, soweit nicht die Kriegsnothwendigkeit Beschränkungen auferlegt. Da nun die Streittheile im Seekriege seit der Abschaffung der Kaperei auf die Entfaltung der specifisch militärischen Machtmittel beschränkt sind, so stünde einer Gleichstellung des Seekriegs mit dem Landkrieg nichts im Wege, ja man könnte sogar die Meinung vertreten, daß die beiden in der Natur des Seekriegs liegenden Eigenthümlichkeiten, nämlich das Seekriegsfeld und die Seekriegsmittel, eine exaktere Verwirklichung des Grundgedankens des modernen Krieges als Kampfes der officiellen Streitkräfte gerade im Seekrieg möglich machen, während im Landkrieg gewisse Ausnahmen von den heute anerkannten Regeln aus dem Titel der Kriegsnothwendigkeit nicht zu vermeiden sind. Allein der Kriegszweck wird im heutigen Seekrieg eben nicht blos durch

die militärischen Operationen der Kriegsflotten der beiden Parteien verfolgt; Objekt der Angriffshandlungen ist im Gegensatz zum Landkrieg noch immer auch das feindliche Privateigenthum, die Wegnahme und Zerstörung der Mittel und Objekte des Handels der Gegenpartei; es handelt sich den beiden Streittheilen nicht blos um die Erreichung des mit dem Anlaß zum Kriege gegebenen Kriegszwecks und den Sieg im Kriege durch die militärische Niederlage des Gegners, sondern vielmehr um eine bedeutsame Schädigung oder Zerstörung der ökonomischen Stellung des Gegners im Wettbewerb der Seemächte auf dem Gebiete des Welthandels.

Hiernach unterliegt es wohl keinem Zweifel, daß die Unfreiheit des Privateigenthums den wundesten Punkt des heutigen Seekriegsrechts bildet; sie ist aber auch, juristisch betrachtet, dasjenige Moment, welches mit dem heutigen Kriegsrecht im ganzen und mit der modernen Auffassung des Krieges in grellem Widerspruch steht. Die Aufgabe der staatsmännischen Praxis und der Wissenschaft ist damit klar vorgezeichnet: es kann nur noch die gänzliche Abolition jener rückständigen, allem Recht und aller Humanität widersprechenden Maximen in Frage stehen! Der Kampf gegen diese rückständigen Maximen wird seit langem von der Doktrin und Praxis geführt; es ist ziemlich allgemein anerkannt, daß der hier in Frage stehende Fortschritt des Völkerrechts bis heute vornehmlich durch das Veto jener Seemacht vereitelt worden ist, die ihre Uebermacht zur See und die gerade darin begründete weltbeherrschende Stellung nur durch Konservirung jener Maximen sichern zu können meint. Die Gelegenheit zu einer kollektiven Aktion der Mächte zum Zwecke der Abolition der Unfreiheit des feindlichen Privateigenthums hat sich seit der Mitte dieses Jahrhunderts wiederholt ergeben; aber das traditionelle Ver-

halten Englands dieser Frage gegenüber vereitelte die Reform. Beschränken wir uns in dem Folgenden für die Zwecke einer kurzen Skizzirung des Kampfes für die Freiheit des Privateigenthums im Seekrieg auf die Zeit seit der bewaffneten Neutralität von 1780, die allerdings vorwiegend den Schutz der Interessen der Neutralen gegen die damaligen Uebergriffe der Seemächte im Auge hatte, so wäre anzuknüpfen an die Verhandlungen, welche die Vereinigten Staaten von Nordamerika unmittelbar nach ihrer Unabhängigkeitserklärung mit England führten. Damals hatte Franklin dem englischen Bevollmächtigten David Hartley den Vorschlag gemacht, in den Vertrag einen Artikel aufzunehmen, durch welchen die Wegnahme von Schiffen und Waaren nicht nur durch Kaper, sondern auch durch die officiellen Kriegsschiffe untersagt werden sollte. England ging nicht darauf ein.*)

Zum ersten Male kam das erstrebte Princip der Freiheit des feindlichen Privateigenthums zur Anerkennung in dem berühmten Vertrage, den Franklin mit Friedrich II. von Preußen 1785 abgeschlossen hatte. Dieser Vertrag konnte schon als bloßer Einzelvertrag keine Bedeutung für die Lösung des Problems gewinnen; dagegen bleibt diesem Dokument nicht blos bezüglich des Gegenstands, der uns augenblicklich beschäftigt, sondern für alle Fragen des Kriegsrechts der Ruhm rückhaltloser Anerkennung von Grundsätzen einer humanen Kriegführung gesichert.

In der französischen Nationalversammlung von 1792 wurde die Frage von dem Deputirten Kersaint zur Sprache gebracht; die Beschlußfassung über den Antrag auf Abschaffung der Kaperei und Anerkennung

*) Schleiden in den Verhandlungen des norddeutschen Reichstags 1868 (Sitzung am 18. April 1868).

der Freiheit des Privateigenthums wurde jedoch vertagt, dagegen die königliche Regierung aufgefordert, mit den anderen Mächten in Unterhandlung zu treten. Diese formelle Behandlung der Sache war gewiß die zutreffende; in der That hatte Dumouriez noch kurz vor seinem Rücktritt die Sache in den diplomatischen Weg geleitet. In der bewegten Zeit, die nun folgte, war die Fortführung dieser Aktion nicht abgeschnitten worden, denn Napoleon I. schloß sich den Ideen der Nationalversammlung und der Regierung Ludwigs XVI. an, und auch die Restauration hielt diesen Standpunkt fest. Es wurde insbesondere im Jahre 1823 von Frankreich der Versuch gemacht, England für die Anerkennung der Freiheit des feindlichen Privateigenthums zu gewinnen — jedoch ohne Erfolg.

Von besonderem Interesse ist das Verhalten der nordamerikanischen Union. Getreu ihrer Tradition trat die Union in dem Vertrage mit Rußland vom Jahre 1854 für die Freiheit des Privateigenthums ein — allerdings nur im Interesse des Schutzes der Rechte der Neutralen. Die Union hat nämlich schon in den damaligen Verhandlungen mit Preußen den später gegenüber der Pariser Deklaration von 1856 festgehaltenen Standpunkt betont, daß die Anerkennung der Freiheit des feindlichen Privateigenthums und die Abschaffung der Kaperei auf das engste zusammenhängen. Die berühmte Erwiderung des Staatssekretärs Marcy auf die Aufforderung zum Beitritt zur Pariser Deklaration enthält zu Punkt I der letzteren, wodurch die Kaperei für abgeschafft erklärt wird, das Amendement, daß das Privateigenthum von Unterthanen oder Bürgern eines kriegführenden Staates auf hoher See der Beschlagnahme durch Kriegschiffe des anderen kriegführenden Theils nicht unterliegen soll — mit einziger Ausnahme der Kriegskontrebande. Es wurde dann weiter

ausgeführt, daß, insolange als dieser Grundsatz nicht anerkannt werde, die Union niemals auf die Befugniß verzichten könne, Kaperbriefe auszugeben. Der in der Depesche Marcy's festgehaltene Standpunkt ist gewiß durchaus zutreffend. Die Abolition der Kaperei im Jahre 1856 durch Punkt I der Deklaration konnte doch nicht den Zweck verfolgen, die Mißbräuche, welche in früheren Jahrhunderten mit der Kaperei verbunden waren, endlich abzuschaffen, da sich ja gerade im 19. Jahrhundert eine Summe von Regeln ausgebildet hatte, welche jenen Mißbräuchen steuerten. Aber nach wie vor blieb die Kaperei ein Mittel, den Handel des Gegners zu stören und zu schädigen. Die kollektive Aktion der Kongreßmächte bezüglich der Kaperei konnte also, namentlich im Zusammenhange mit Punkt II der Deklaration, wonach die neutrale Flagge die feindliche Ladung, mit Ausnahme der Kriegskontrebande, deckt, keine andere Bedeutung haben, als die einer Abschlagszahlung an das einzig richtige Princip der Freiheit auch des feindlichen Privateigenthums. Ich glaube, daß an dieser Auffassung durch den Umstand, daß die Pariser Deklaration vorwiegend als eine Konzession gegenüber den Interessen der Neutralen anzusehen ist, nichts geändert wird, denn, wie ich schon früher betont habe, ist die Spaltung der Frage der Freiheit des Privateigenthums mit Bezug auf die Interessen der Angehörigen der Belligerenten einerseits und jene der Neutralen anderseits nicht in allen Punkten durchführbar. Das Amendement Marcy's wird also der Natur der Sache durchaus gerecht, und ist nur eine nothwendige Konsequenz der Beschlüsse des Pariser Kongresses selbst.

Während nun eine Reihe der größeren und mittleren Staaten dem Amendement zustimmten, verhielt sich England schweigend. Allein gerade

die Rücksicht auf die Intentionen des englischen Cabinets waren für einzelne Regierungen, insbesondere für den Grafen Walewski, von maßgebender Bedeutung. Es ist auch die Meinung ausgesprochen worden, daß man die Angelegenheit hätte besser fördern können, wenn der amerikanische Gesandte in London die Stimmung nach der Rede Palmerston's*) in Liverpool am 7. November 1856 benützt hätte. Die wenn auch verklausirten Ausführungen Palmerston's waren der Abolition der Unfreiheit des Privateigenthums und einer völligen Gleichstellung des Land- und des Seekriegsrechts durchaus günstig, so daß der damalige hanseatische Gesandte in London in seinem Bericht vom 14. November 1856 bezüglich des Gelingens der Reform die günstigste Prognose stellen zu können meinte. Bemerkenswerth im Sinne des Abolitionsgedankens sind in jener Zeit drei Briefe von Richard Cobden.**) Auch im englischen Parlament äußerten sich gewichtige Stimmen gerade im Hinblick auf den Antheil Englands an dem Welthandel für die Abolition. Dieser Standpunkt ist auch in der That derjenige, der der Natur des Gegenstandes entspricht und politische Hintergedanken ausschließt; diese traten dagegen u. a. hervor in der damaligen Aeußerung von John Stuart Mill, der schon von dem Beitritt zur Pariser Deklaration das Schwinden des Einflusses Englands in Fragen der kontinentalen Politik herleiten wollte.

Inzwischen verlor die gute Sache ihre beste diplomatische Stütze durch den Rücktritt des Staatssekretärs Marcy. Der Nachfolger des Präsidenten Pierce — Buchanan machte den Beitritt zur Deklaration von weiteren

*) Siehe die Beilage zu Aegidi-Klauhold Staatsarchiv 1866 S. 25.

**) Siehe Aegidi-Klauhold a. a. O. S. 25 ff. und XIV.

Modifikationen in Betreff des Blokaderechts abhängig, wodurch das Scheitern der Verhandlungen besiegelt war.

Mochten nun die damaligen Verhandlungen auch keinen Erfolg gehabt haben — die Frage selbst blieb doch ein Gegenstand des allgemeinen Interesses. Es ist hier vor allem der Bestrebungen der holländischen Regierung zu gedenken, die sich an die Spitze der Seemächte zweiten Ranges stellte und dadurch der Sache wesentliche Dienste leistete. In Deutschland waren es in erster Reihe die hanseatischen Städte, die dem Problem näher traten. Die Handelskammer in Bremen nahm die Sache in Angriff. Der Aufschwung des deutschen Handels ist ja nicht erst das Werk der letzten Jahre. Schon in den fünfziger und noch mehr in den sechziger Jahren beginnt jener volkswirthschaftliche Aufschwung, der in unseren Tagen eine in jener Zeit allerdings nicht geahnte Höhe erreicht hat. Dagegen war man in der zweiten Hälfte der sechziger Jahre in den Kreisen der Interessenten und in parlamentarischen Kreisen schon überzeugt, daß die großen Werthe des deutschen Außenhandels — 4,3 Milliarden Mark im Jahre 1870 —*) neben dem nationalen Schutz der deutschen Flagge auch eines entsprechenden internationalen Schutzes in den leider unvermeidlichen Fällen internationaler Complicationen und Konflikte bedürfen — eines Schutzes, der eben vor allem durch die Reform des geltenden Seekriegsrechts gerade im Punkte der Stellung des Privateigenthums erzielt werden kann. Von diesem Gedanken geleitet, brachte eine Reihe von Abgeordneten der freikonservativen Gruppe am 1. April 1868 im norddeutschen Reichstag den Antrag ein, es sei der

*) Siehe Voigt a. a. O. S. 146.

Bundeskanzler aufzufordern, zu veranlassen, daß bei dem gegenwärtigen friedlichen Einvernehmen mit den auswärtigen Mächten Verhandlungen eingeleitet werden, welche zum Zwecke haben, durch Uebereinkunft von Staat zu Staat die Freiheit des Privateigenthums zur See in Kriegszeiten zu einem vertragsmäßigen Grundsatz des Völkerrechts zu erheben. Die Diskussion, an der sich Sachverständige, wie Lesse, Schleiden und Aegidi, betheiligt hatten, führte zur einstimmigen Annahme des Antrags. Es folgten die Ereignisse der Jahre 1870/71; die Zeit nach dem Frankfurter Frieden weist so viele Phasen politischer Spannung unter den Großmächten auf, daß die Lösung des Problems in den Hintergrund gedrängt wurde.

Inzwischen erreichte der deutsche Handel jene nicht geahnte Höhe, ohne daß ihm der von der deutschen Volksvertretung vor mehr als 30 Jahren zugedachte internationale Schutz zur Seite stünde. —

Ich habe oben auch der Gefahren für die ökonomischen Interessen der Neutralen gedacht, welche mit dem heutigen Zustand des Neutralitätsrechts zusammenhängen.

Die Materie der Neutralität ist überaus complicirt; der Unsicherheit des positiven Rechts geht jene der theoretischen Anschauungen parallel. Dieß kann nicht auffällig erscheinen, wenn wir erwägen, daß die Neutralität als Bestandtheil des Völkerrechts das Ergebniß einer geschichtlichen Entwicklung ist, die sich erst auf dem Boden der internationalen Gemeinschaft und der neueren Gestaltung des Völkerrechts, insbesondere des Kriegsrechts, vollziehen konnte. Erst auf diesem Boden sind rechtlich geordnete Beziehungen der Staaten überhaupt und die Möglichkeit gegeben, auch das Verhältniß der an einem Kriege nicht betheiligten Staaten zu

den Belligerenten einer rechtlichen Ordnung zu unterziehen und den Begriff der Neutralität als Rechtsbegriff auszubilden. Der heutige Begriff der Neutralität ist das Ergebniß eines Kampfes der Interessen der Belligerenten und der an dem Streit nicht betheiligten Staaten; auf beiden Seiten machte sich eine willkürliche Bethätigung der eigenen Interessen geltend, so daß sich thatsächlich der Kreis der Belligerenten über die durch den konkreten Kriegsfall gegebenen Streittheile erweiterte und der Kampf eine Ausdehnung gewann, die in dem Anlaß zum Kriege keineswegs begründet war. Die Heranziehung der Nichtbetheiligten zum Kriege war die Folge der Zwangslage, in welche sie von den Kriegführenden versetzt wurden, nicht selten aber auch das Ergebniß der Parteinahme für einen der Kriegstheile. Diese Zustände bedeuteten den völligen Mangel einer rechtlichen Ordnung. Die Kriegführenden ignorirten die Grenzen der Machtentfaltung, der doch durch die Natur des Kriegsverhältnisses als eines objektiv und subjektiv bestimmten Zustandes eine ganz bestimmte und ausschließliche Richtung gegeben ist; die an dem Streitfall nicht betheiligten Staaten hinwieder ignorirten vielfach jene Anforderungen, welche die internationale Gemeinschaft gegenüber dem exceptionellen Zustand des Krieges erheben durfte, und die darauf gerichtet sein mußten, im Interesse möglichst baldiger Wiederherstellung des normalen Friedenszustandes den Krieg zu lokalisiren und eine praktisch wirksame Sonderung der Interessen der Kriegführenden einerseits und der Neutralen andererseits herbeizuführen. Diese Sonderung der Interessen wurde im Verlaufe der ganzen Entwicklung wesentlich gefördert durch die Uebergriffe der großen Seemächte, die sich auf die Erreichung des unmittelbaren Kriegszwecks nicht zu beschränken pflegten, vielmehr in dem

Kriege das willkommene Mittel erblickten, ihre maritime Stellung durch Vernichtung des Handels des Gegners zu erweitern — ein Zweck, der nur erreichbar ist durch die gleichzeitige Schädigung der an dem Handel mit dem Gegner betheiligten Neutralen. Das Uebermaß der Mißbräuche der großen Seemächte brachte den Gegensatz der Interessen zu vollem Bewußtsein und wurde so der Boden geschaffen, auf dem eine klarere Gestaltung des Neutralitätsverhältnisses im ganzen angebahnt werden konnte. Die bessere Erkenntniß und ein gerechterer Ausgleich der Interessen der Kriegführenden und jener der Neutralen siegten indessen nicht auf dem Wege der freiwilligen Anerkennung der Consequenzen der Neutralität seitens der großen Seemächte; es bedurfte der ernsteren Sprache einzelner Mächte, die unter den Mißbräuchen besonders gelitten hatten, um wenigstens eine Abschwächung des rechtlosen Zustands im Seekriege zu bewirken. Es ist das Verdienst der bewaffneten Neutralität von 1780, den richtigen Standpunkt gegenüber maßlosen Mißbräuchen und allem Recht Hohn sprechender Willkür eingenommen zu haben. Schon damals wurde es klar, daß auf dem Gebiete des Seekriegsrechts, das dem Mächtigen so viel Spielraum zum Mißbrauch offen läßt, nur der ernste compulsive Zwang und eventuell die Gewalt selbst die geeigneten Mittel sind, um die Achtung der Rechte der Neutralen durchzusetzen. So hat in der That die Scheu vor einer Coalition der Neutralen stufenweise seit der bewaffneten Neutralität bewirkt, daß eine Reihe von Rechtssätzen zum Schutze der Neutralen zur Geltung kam, die den früheren Jahrhunderten fremd waren. Die Lage der Neutralen ist aber auch heute noch großentheils prekär; ist sie doch nichts anderes als die Reflexwirkung der rückständigen Maximen des Seekriegsrechts. Die Reformversuche der

beiden bewaffneten Neutralitäten von 1780 und 1800 und die Deklaration von 1856 haben keine erschöpfende Reform geschaffen. Der Versuch, das gesammte Kriegsrecht zu codificiren und, was wohl gleichbedeutend gewesen wäre: zu reformiren und zu humanisiren, eine Aufgabe, mit der die Brüsseler Conferenz von 1874 betraut war, scheiterte, denn der Entwurf, der zu Stande kam, beschränkte sich in Folge des Einspruchs Englands auf das Landkriegsrecht; im übrigen blieb es bei dem bloßen Entwurfe. Inzwischen sind diese Beschlüsse mit einigen Modifikationen und Verbesserungen von der Haager Conferenz des Jahres 1899 in einer betreffenden Convention der Mehrzahl der betheiligten Mächte formell angenommen worden. Der Erfolg beschränkt sich aber nur auf das Landkriegsrecht. Die Reform des Seekriegsrechts wäre undenkbar gewesen ohne Beseitigung der Unfreiheit des Privateigenthums im Seekriege. Der in der Praxis der kontinentalen Staaten mehrfach vorkommende Verzicht auf die Anwendung der Maxime der Unfreiheit des Privateigenthums hat für die Gesammtlage des Seekriegsrechts natürlich keine maßgebende Bedeutung, ebenso wie der seit dem Wiener Kongreß vielfach vorgekommene Verzicht einzelner Mächte auf die Ertheilung von Kaperbriefen an der Fortdauer des Kaperrechts nichts zu ändern vermochte, bis erst die Collektivaktion der Mächte im Jahre 1856 und der seither erfolgte Beitritt der überwiegenden Mehrzahl der Mächte das Kaperwesen in der Hauptsache beseitigte. Allerdings darf der Werth jener einseitigen Verzichthandlungen und in Einzelverträgen enthaltenen Verzichte auf die kriegerische Behandlung des feindlichen Privateigenthums nicht unterschätzt werden; für die endliche Lösung des Problems sind sie doch von großem Werth, denn je öfter derlei Fälle vorkommen, desto intensiver kommt das

geläuterte rechtliche Bewußtsein der Staaten zum Ausdruck und übt einen heilsamen moralischen Einfluß auf jene Staaten, die in Verkennung der gleichberechtigten Interessen der anderen Staaten ihre Sonderinteressen unter den Schutz rückständiger Maximen dauernd stellen möchten.

Der geschichtliche Ueberblick der Materie des Neutralitätsrechts bietet also ein wenig erfreuliches Resultat; es ist bisher wenig gewonnen und noch sehr viel auf diesem Gebiete zu thun. Ich erinnere nur an den Mangel eines durch Collektivakt anerkannten exakten Begriffs der Kriegskontrebande, die heutige Handhabung des Visitationsrechts, die Anwendbarkeit der Handelsblockade, den Zustand des Prisenrechts und des prisenrechtlichen Verfahrens, den Mangel strikter Normen über das Verhalten der Neutralen im Kriege, und im ganzen betrachtet, die Unselbständigkeit des Neutralitätsrechts gegenüber dem specifisch kriegsrechtlichen Stoff, wie z. B. den Rechtssätzen über Kriegskontrebande.

Einer der gründlichsten Kenner des Neutralitätsrechts, der schwedische Legationssekretär Kleen,*) erblickt das Endziel der Entwicklung nicht blos in der Beseitigung der traditionellen Uebelstände; er faßt als Endziel einen Zustand ins Auge, welcher eine ununterbrochene Fortsetzung des friedlichen Verkehrs, insbesondere des Handelsverkehrs der Neutralen mit den Belligerenten und die Unverletzlichkeit aller Personen und Sachen, die in keiner Beziehung zu den militärischen Operationen stehen, gewährleistet. Wenn ich nicht irre, so ist es ein ähnlicher Gedanke, der neuestens in den Ausführungen des belgischen Senators und Professors in Löwen, Descamps, in seiner Monographie „Le pacigérat ou régime

*) Lois et usages de la Neutralité. 2 Bände.

juridique de la paix en temps de guerre" und in seinem Bericht über denselben Gegenstand an die interparlamentarische Conferenz in Paris im Sommer dieses Jahres eine Rolle spielt. Was Descamps pacigérat nennt, soll der normale Zustand der rechtlich geordneten Beziehungen der Belligerenten und Neutralen sein; somit wäre alle Unvollständigkeit und Zweideutigkeit, die dem rein negativen Begriff der Neutralität anhaftet, beseitigt; überhaupt habe der traditionelle Begriff der Neutralität in der Geschichte dieser Materie seine Aufgabe gelöst und genüge nicht mehr im Bereich des heutigen internationalen Lebens, gegenüber der Solidarität der ökonomischen Beziehungen der Völker, dem modernen Charakter des Krieges und den Bedürfnissen unserer Zeit.

Auf eine Prüfung dieses Gedankengangs kann hier nicht eingegangen werden. Es sei mir aber gestattet, in Kürze auf meine an anderen Orten ausgesprochene Meinung bezüglich des Fortgangs der weiteren Entwicklung des Neutralitätsrechtes zurückzugreifen. Würde das, was Kleen als das Endziel der Entwicklung hinstellt, verwirklicht, so wären damit jene Consequenzen erfüllt, die sich logisch und praktisch aus der heutigen Auffassung des Krieges ergeben. Der Krieg ist nach heutiger Anschauung kein Zustand ungemessener Gewaltanwendung, der die Herrschaft des Rechts ausschließt; er wird als ein vom Recht beherrschtes Verhältniß aufgefaßt. Die Anerkennung allgemeiner objektiver Normen für die Gewaltübung im Kriege schließt heute einen Kampf der Völker aus, dessen Ziel die Vernichtung des Gegners ist. Der Krieg erscheint als das Mittel zur Austragung eines bestimmten Konflikts zwischen bestimmten Staaten; daher ist das Maß der Gewaltanwendung auf den konkreten Kriegszweck, zugleich aber auf die Streittheile beschränkt; die Kriegsaktion

beschränkt sich, wie wir gesehen haben, auf den Kampf der officiellen Streitkräfte.

Wenn nun diese Momente, wie wohl kaum bezweifelt werden kann, den heutigen Krieg charakterisiren, so stellt sich der Krieg auf dem Boden des Rechts als ein objektiv und subjektiv bestimmtes Verhältniß der Belligerenten dar. Diese objektive und subjektive Bestimmtheit des Kriegsrechtsverhältnisses führt zu dem Unterschiede der Belligerenten und der Neutralen — ein Unterschied, der jedoch an sich nur den Thatbestand betrifft, welcher die praktische Voraussetzung des Neutralitätsbegriffes bildet, denn dieser selbst ist als Bestandtheil des Völkerrechts das Ergebniß jener geschichtlichen Entwicklung, die wir oben als einen Kampf der Interessen der Belligerenten und Neutralen erkannt haben.

Ist nun heute dieser Kampf schon abgeschlossen? Gewiß nicht! Er dauert fort; der innere Grund davon liegt aber in der That nur in dem Mangel der Bereitwilligkeit, die Consequenzen der oben betonten, mit dem Wesen des Krieges gegebenen objektiven und subjektiven Bestimmtheit des Kriegsrechtsverhältnisses anzuerkennen, was wieder seinen Grund in der Neigung findet, egoistische Interessen und Nebenzwecke der Kriegführenden gegenüber den Neutralen, namentlich im Seekriege, zu verfolgen. Können wir unter diesen Umständen auf dem Wege einer normalen Entwicklung die Realisirbarkeit obiger Reformpunkte als möglich hinstellen? Ich möchte den Ausbau des Neutralitätsrechts in seinen vollen Consequenzen nicht als ein unerreichbares Ideal qualificiren, wenn die überwiegende Mehrzahl der Staaten von dem durch das heutige Völkerrecht ihnen zur Verfügung gestellten Mittel collektiven Vorgehens gegenüber jenen Staaten Gebrauch machen wollten, die an der Fortdauer

der rückständigen Maximen des Seekriegsrechts interessiert sind. Dieses collektive Vorgehen bedeutet die Vertheidigung legitimer solidarischer Interessen, die selbst die großen Seestaaten auch als ihre Interessen anerkennen müssen. Der Zweck solchen collektiven Vorgehens wäre nur die endliche Abschaffung jenes prekären Zustandes, dem heute noch die Neutralen gegenüber den mächtigen Belligerenten ausgesetzt sind. Man erwäge doch nur z. B., welcher Eingriff in die Selbständigkeit und Unabhängigkeit eines Neutralen in dem Visitationsrecht im Seekriege liegt! Nur zwei Fälle, in denen deutsche Interessen in Frage standen! Während des russisch-türkischen Kriegs wurde am 25. Juli 1877 die deutsche Brigg „Oceanus" von einem russischen Kanonenboot in den japanischen Gewässern angehalten und untersucht, obwohl nicht vermuthet werden konnte, daß das deutsche Schiff im Begriff sei, Kriegskontrebande nach der Türkei zu führen und obwohl es bekannt ist, daß türkische Schiffe in den ostasiatischen Gewässern nicht verkehren. Ich erinnere ferner an die Anhaltung des deutschen Dampfers „General" am Ausgang des rothen Meeres im Januar dieses Jahres. Auf die Beschwerde des deutschen Auswärtigen Amts wegen der Beschlagnahme deutscher Schiffe ist seitens Englands nur konzedirt worden, daß während des südafrikanischen Krieges keine Schiffe nördlich von Aden angehalten und visitirt werden sollten Man muß daher fragen, auf welche enormen Distanzen vom Kriegsschauplatz müßten die Neutralen ihren Handelsverkehr im Falle eines wirklichen Seekriegs, in den England verwickelt wäre, einschränken, um nicht der Machtentfaltung der englischen Kriegsmarine zu verfallen?

Das Wenige, was in der Entwicklung des Seekriegsrechts erreicht worden ist, beruht doch in letzter Reihe nur auf dem der bewaffneten

Neutralität zugrunde liegenden Gedanken collectiven Eintretens der Neutralen für ihre Interessen. Daß dieß auch in Zukunft der einzige Weg bleiben wird, dürfte sich schon daraus ergeben, daß die Fortdauer des alten Zustandes lediglich mit dem Verhalten der mächtigen Seestaaten zusammenhängt und diese eben nur im Vertrauen auf ihre Ueberlegenheit zur See sich jeder Reform verschließen zu dürfen glauben.

Meine Herren Commilitonen! Der Durchlauchtigste Stifter unserer Universität hat dem Rektor die Auflage gemacht, alljährlich am Katharinentage eine ermahnende Ansprache an die versammelten Studenten zu richten.

Die meisten von Ihnen, die in jugendlichem Alter die Universität bezogen haben, stehen an einem für Ihre Zukunft bedeutsamen Wendepunkt Ihres Lebens. Der Aufenthalt an der Universität soll Ihnen ja das Mittel sein, um sich für einen bestimmten Lebensberuf durch Sammlung von Kenntnissen und wissenschaftliche Vertiefung derselben vorzubereiten; der Aufenthalt an der Universität fällt aber gleichzeitig in jene Lebensepoche, in der der Jüngling zum Manne heranreift. Sie haben also eine doppelte Aufgabe vor sich: die Aufgabe Ihrer wissenschaftlichen Ausbildung und jene der Ausbildung Ihres Charakters.

Einen reichen Schatz von Mitteln für die Erreichung Ihres Zieles stellt Ihnen auch die Universität zur Verfügung. Es ist der Wunsch der Universität, daß Sie von diesen Mitteln den eifrigsten und gewissenhaftesten Gebrauch machen.

Sie sind allerdings frei in dem Gebrauch dieser Mittel; aber wie alle Freiheit, so kann auch der Gebrauch der akademischen Freiheit nur dann segensreiche Wirkungen äußern, wenn Sie sich der Schranken dieser Freiheit und Ihrer Pflichten bewußt bleiben. Ein ausgebildetes Pflichtgefühl wird Ihnen aber auch der verläßlichste Begleiter in der Erfüllung der Anforderungen Ihres künftigen Lebensberufes bleiben.